



CHAMBRE DES DÉPUTÉS
GRAND-DUCHÉ DE LUXEMBOURG

Session ordinaire 2022-2023

TL/CE

P.V. AVDR 16

Commission de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Procès-verbal de la réunion du 19 juin 2023

La réunion a eu lieu par visioconférence

Ordre du jour :

- 8060 Projet de loi concernant le soutien au développement durable des zones rurales
- Rapporteur : Madame Tess Burton
 - Examen de l'avis complémentaire du Conseil d'Etat
 - Examen d'une série d'autres avis

*

Présents : M. Gilles Baum, M. François Benoy, Mme Tess Burton, Mme Myriam Cecchetti, M. Emile Eicher, M. Jeff Engelen, Mme Chantal Gary, M. Gusty Graas, Mme Martine Hansen, Mme Cécile Hemmen, M. Aly Kaes, Mme Octavie Modert, M. Carlo Weber

M. Claude Haagen, Ministre de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Mme Brigitte Chillon, groupe parlementaire LSAP

M. Jeff Dondelinger, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. André Loos, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

Mme Fabienne Rosen, Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement rural

M. Pierre Treinen, Directeur du Service d'économie rurale

M. Tun Loutsch, de l'Administration parlementaire

Excusés : M. André Bauler, M. Félix Eischen, M. Marc Goergen

*

Présidence : Mme Tess Burton, Présidente de la Commission

*

A titre liminaire, Madame la Présidente informe la commission qu'une série de projets de procès-verbal sera mise sur le courrier électronique au cours de la journée.

Dans un second temps, la commission parlementaire procède à l'examen de l'avis complémentaire du Conseil d'État du 13 juin 2023.

Dans ce contexte la commission parlementaire est encore informée par un représentant du Ministère que suite à l'avis complémentaire du Conseil d'État, une troisième série d'amendements gouvernementaux a été adoptée dans le Conseil de gouvernement en date du 16 juin 2023¹, amendements qui seront également présentés et examinés au cours de la présente réunion.

Amendement 1

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État se demande à l'endroit du paragraphe 2, lettre f), si le verbe « exploiter » englobe la notion de maintien de la surface agricole qui, d'après l'article 4, paragraphe 2, lettre b), du règlement (UE) 2021/2115 consiste dans « le maintien de la surface agricole dans un état qui la rend adaptée au pâturage ou à la culture, sans action préparatoire allant au-delà du recours à des pratiques agricoles courantes et à des machines agricoles courantes ». Dans la mesure où l'article 4 vise le « maintien » de la surface agricole, le Conseil d'État suggère aux auteurs de compléter la disposition sous avis en écrivant « exploite ou maintient une surface [...] ».

Un représentant du ministère propose à la commission parlementaire de ne pas suivre le Conseil d'État étant donné que la notion de « maintien » se retrouve déjà dans la définition de l'activité. Il est estimé que la notion « exploite » couvre également la notion de « maintient ».

Au paragraphe 3, le Conseil d'État relève dans son avis complémentaire du 13 juin 2023 que l'emploi du terme « actif » génère une contradiction avec le paragraphe 2, point 1°, lettres d) et e). En effet, l'agriculteur bénéficiant d'une pension de vieillesse ou ayant atteint l'âge de soixante-douze ans ne remplit pas les conditions pour être qualifié d'« agriculteur actif ». Aux yeux du Conseil d'État, il y a dès lors lieu de supprimer le terme « actif ».

Le Ministère partage la position de la Haute Corporation, et propose dès lors de supprimer le terme « actif ».

La commission parlementaire n'a pas d'autres remarques à faire et décide de suivre les propositions du Ministère, à savoir de maintenir à l'endroit du paragraphe 2, lettre f), le bout de phrase « exploite une surface » et de supprimer à l'endroit du paragraphe 3 le terme « actif ».

Amendement 2

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, constate qu'au point 1°, la limite d'âge inférieure conditionnant le statut de jeune agriculteur est supprimée. L'opposition formelle y relative émise par la Haute Corporation dans son avis précité du 7 février 2023 peut dès lors être levée.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas d'observations à formuler.

¹ Lesdits amendements sont parvenus à la Chambre des Députés en date du 19 juin 2023.

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, note qu'au point 2°, le texte du projet de loi précise la notion de « contrôle effectif » que le jeune agriculteur doit exercer sur l'exploitation, de sorte que l'opposition formelle émise par le Conseil d'État en raison de l'indétermination de ladite notion peut être levée.

La commission parlementaire en prend acte et n'a pas de remarques y relatives.

Amendement 3

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, n'a pas d'observations à faire. La commission parlementaire en prend acte.

Amendement 4

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, la Haute Corporation note que la détermination des unités de travail annuel, ci-après « UTA », dans la loi lui permet de lever les oppositions formelles qu'elle avait émises à l'égard de ce sujet aux articles 6 et 7 de la loi en projet dans sa teneur initiale en raison du renvoi à un règlement grand-ducal pour l'établissement de ces valeurs.

Pour ce qui est de l'annexe I, le Conseil d'État renvoie à l'observation émise à l'endroit de l'amendement 55.

Ni le Ministère, ni la commission parlementaire n'ont de remarques à cet égard. Pour ce qui est de l'annexe I, la commission parlementaire y renvoie à l'endroit de l'amendement 55.

Amendement 5

La Haute Corporation rappelle que dans son avis du 7 février 2023, elle avait relevé le défaut de justification du système d'autorisation voire d'interdiction, qui l'avait amené à réserver sa position quant à la dispense du second vote constitutionnel.

Les auteurs ayant fourni des explications quant à la nécessité de réduction des émissions d'ammoniac et la capacité des mesures envisagées d'atteindre cet objectif, en démontrant la corrélation statistique entre les UTA et les émissions d'ammoniac, le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever sa réserve de dispense du second vote constitutionnel. Il constate néanmoins que des systèmes similaires, comme aux Pays-Bas ou encore dans la région de Flandre, se fondent sur les émissions qu'il s'agit de réduire, qui représentent la valeur la plus proche de la réalité et dès lors la plus adéquate pour fonder un régime d'autorisation, voire d'interdiction, de l'augmentation du nombre d'UTA.

Pour une meilleure lisibilité, il aurait été préférable d'insérer l'article 8 avant les articles 6 et 7.

Le Ministère propose de maintenir la chronologie des articles. La commission décide de suivre la proposition du Ministère.

À titre subsidiaire, le Conseil d'État relève qu'à l'article 6, il est prévu que, pour le calcul du respect des paramètres y prévus, il est tenu compte de la « moyenne de la valeur des trois années qui précèdent l'introduction de la demande ». La Haute Corporation s'interroge si le calcul du respect de ces paramètres par des exploitations nouvellement créées ou opérant depuis moins de trois ans s'appuie sur des valeurs projetées. Cette observation vaut également pour l'article 8, en ce que celui-ci prévoit que le nombre d'UTA d'une exploitation est égal à la moyenne des UTA des années 2020, 2021 et 2022. Le commentaire des

amendements sous examen est muet à ce sujet, et le Conseil d'État demande aux auteurs d'envisager également ces situations.

Le Ministère estime que le texte du projet est clair à ce sujet. Pour les exploitants opérant depuis moins de trois ans, il y a lieu d'attendre l'écoulement trois années pour le calcul des paramètres susmentionnés. Par conséquent, il est proposé de maintenir le texte proposé.

La commission décide de suivre la suggestion du Ministère.

Enfin, l'amendement 5 supprime la marge d'appréciation auparavant accordée au ministre, critiquée par le Conseil d'État dans son avis du 7 février 2023, de sorte que l'opposition formelle y relative peut être levée.

La commission parlementaire en prend acte.

Mme Martine Hansen (CSV) souhaite avoir plus d'informations concernant les systèmes similaires aux Pays-Bas et dans la région de Flandre, systèmes se fondant sur les émissions qu'il s'agit de réduire, qui représentent la valeur la plus proche de la réalité et dès lors la plus adéquate pour fonder un régime d'autorisation, voire d'interdiction, de l'augmentation du nombre d'UTA, systèmes mentionnés par le Conseil d'État.

Un représentant du ministère précise que dans les systèmes similaires aux Pays-Bas et dans la région de Flandre, les calculs vont beaucoup plus dans le détail, mais ils sont également beaucoup plus complexes : ils tiennent compte des émissions réelles par hectare, mais non des UGB. L'approche est néanmoins similaire à celle proposée dans le présent projet de texte. En effet, le système proposé dans le projet de loi sous examen se base sur le système existant, facilitant les calculs.

Amendement 6

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, note que par l'amendement sous avis, à l'ancien article 7, devenu l'article 9 de la loi en projet, la marge d'appréciation conférée au ministre est supprimée en remplaçant les termes « peut être » par le terme « est ». L'opposition formelle émise par le Conseil d'État peut donc être levée.

La commission parlementaire en prend note et n'a pas de remarque à formuler.

Amendement 7

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, constate que l'amendement sous examen insère à l'ancien article 10, devenu l'article 12, alinéa 2, de la loi en projet, un nombre maximal d'hectares pour la détermination de l'aide de base au revenu pour un développement durable, tel que demandé par la Haute Corporation dans son avis du 7 février 2023, lui permettant ainsi de lever son opposition formelle à cet égard.

La commission parlementaire en prend acte et n'a pas de remarque à formuler.

Amendement 8

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, constate que l'amendement sous revue indique, à l'ancien article 12, devenu l'article 14, alinéa 2, de la loi en projet, le nombre minimal et maximal de vaches allaitantes pour lesquelles une aide à l'élevage peut être octroyée, de manière à permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle y relative.

La commission parlementaire en prend note.

Amendements 9 à 11

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 12

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, relève que l'amendement sous revue ayant été remplacé par l'amendement 1 de la série d'amendements gouvernementaux du 24 mai 2023, il est renvoyé à l'analyse de ces amendements ci-dessous.

La commission parlementaire en prend acte et y revient.

Amendement 13

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 14

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, relève que l'amendement sous examen ayant été remplacé par l'amendement 2 de la série d'amendements gouvernementaux du 24 mai 2023, il est renvoyé à l'analyse de ces amendements ci-dessous.

La commission parlementaire en prend acte et y revient.

Amendement 15

Le Conseil d'État constate dans son avis complémentaire du 13 juin 2023 qu'à travers l'amendement sous revue, sont introduits, à l'ancien article 23 devenu l'article 25, paragraphe 2, de la loi en projet, des critères encadrant le système de classement des demandes d'aide à préciser par voie de règlement grand-ducal. L'opposition formelle formulée sur le fondement de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution peut donc être levée.

Or, pour ce qui est du bout de phrase « [l]es critères de sélection sont choisis parmi les domaines suivants », la Haute Corporation en tire la conclusion que le ministre est libre de choisir, parmi les domaines listés, les critères qui lui conviennent. Dans les matières réservées à la loi, une autorité administrative ne saurait se voir accorder par le législateur un pouvoir d'appréciation sans limite pour prendre des décisions. La loi doit définir les éléments essentiels de la matière avec une précision suffisante pour écarter tout pouvoir discrétionnaire absolu de la part de l'administration. Il y a partant lieu, sous peine d'opposition formelle dans cette matière réservée à la loi, de supprimer les termes « choisis parmi » et « domaines », pour écrire que « les critères de sélection sont [...] », ceci à l'instar de l'article 41, paragraphe 3, de la loi en projet, dans sa teneur modifiée par l'amendement 5 de la seconde série d'amendements gouvernementaux.

Le représentant du Ministère suggère de suivre la proposition du Conseil d'État.

La commission parlementaire décide par conséquent de supprimer les termes « choisis parmi » et « domaines », pour écrire que « les critères de sélection sont [...] », afin de faire droit à la remarque du Conseil d'État.

Amendements 16 à 19

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 20

Le Conseil d'État constate dans son avis complémentaire du 13 juin 2023 qu'à l'instar des amendements 15 et 25, les auteurs introduisent, par l'amendement sous revue, à l'ancien article 33, devenu l'article 35, paragraphe 4, de la loi en projet, des critères encadrant le système de classement des demandes d'aide. L'opposition formelle formulée sur le fondement de l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution peut donc être levée.

En renvoyant à son observation relative à l'amendement 15, le Conseil d'État demande dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, sous peine d'opposition formelle dans cette matière réservée à la loi, de supprimer les termes « choisis parmi » et « domaines », pour écrire que « les critères de sélection sont [...] », ceci à l'instar de l'article 41, paragraphe 3, de la loi en projet, dans sa teneur modifiée par l'amendement 5 de la seconde série d'amendements gouvernementaux.

Le représentant du Ministère suggère de suivre la proposition du Conseil d'État.

La commission parlementaire décide par conséquent de supprimer les termes « choisis parmi » et « domaines », pour écrire que « les critères de sélection sont [...] », afin de faire droit à la remarque du Conseil d'État.

Amendements 21 et 22

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 23

Le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, note que l'amendement sous examen ayant été remplacé par l'amendement 4 de la série d'amendements gouvernementaux du 24 mai 2023, il est renvoyé à l'analyse de ces amendements ci-dessous.

La commission parlementaire en prend acte et y revient.

Amendement 24

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, la Haute Corporation note que par l'amendement sous revue, est introduit, à l'ancien article 38, devenu l'article 40, paragraphe 3, de la loi en projet, des conditions régissant l'agrément des services de gestion. L'opposition formelle émise par le Conseil d'État en raison de l'absence desdites conditions peut dès lors être levée.

La commission parlementaire en prend acte.

Toutefois, le Conseil d'État note au point 3° qu'il est prévu que le service de gestion doit « présenter les garanties nécessaires en ce qui concerne l'honorabilité de ses dirigeants ». À cet égard, le Conseil d'État a pu considérer que si la preuve quant aux exigences relatives aux qualifications requises « semble facilement à rapporter à l'aide de certificats ou diplômes, il en est autrement pour ce qui concerne la condition d'honorabilité, et ce dans la mesure où le texte sous avis ne détermine ni de manière précise dans quelles conditions cette honorabilité fait défaut ni par quel moyen cette honorabilité peut être prouvée ».

Dans un souci de sécurité juridique, le Conseil d'État demande, sous peine d'opposition formelle, de disposer que l'honorabilité s'apprécie sur base d'« antécédents judiciaires ». Quant à l'opportunité d'employer la notion d'« antécédents judiciaires », le Conseil d'État renvoie à son avis complémentaire du 19 décembre 2020 relatif au projet de loi sur les armes et munitions ainsi qu'à son avis du 26 octobre 2021 sur le projet de loi portant modification du Code de procédure pénale et du Nouveau Code de procédure civile.

Afin de faire droit à la remarque du Conseil d'État exigeant que la loi prévoie que l'honorabilité d'une personne soit appréciée sur la base de ses antécédents judiciaires, il est proposé par amendement gouvernemental du 16 juin 2023 de modifier l'ancien article 38, article 40 nouveau, paragraphe 3, alinéa 2, point 3, du projet de loi comme suit :

« 3° présenter les garanties nécessaires en ce qui concerne l'honorabilité, appréciée sur la base des antécédents judiciaires, de ses dirigeants. »

Le représentant du Ministère note encore à cet égard qu'il s'agit uniquement d'une précision, et ce à la demande de la Haute Corporation.

La commission en prend acte.

Amendement 25

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, la Haute Corporation constate que l'amendement sous avis ayant été remplacé par l'amendement 5 de la série d'amendements gouvernementaux du 24 mai 2023, il est renvoyé à l'analyse de ces amendements ci-dessous.

La commission parlementaire en prend acte et y revient.

Amendements 26 à 28

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 29

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État note que par l'amendement sous examen, est défini, à l'ancien article 43, devenu l'article 45, paragraphe 1^{er}, de la loi en projet, la notion de « microentreprise », de sorte que l'opposition formelle émise par le Conseil d'État en raison de l'absence de définition de ladite notion peut être levée.

La commission parlementaire en prend acte.

Amendements 30 et 31

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 32

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État note que dans son avis du 7 février 2023, il avait relevé que le renvoi, à l'endroit de l'ancien article 48, devenu l'article 50 de la loi en projet, à un règlement grand-ducal pour déterminer les maladies animales sans toutefois prévoir un encadrement, contrevenait à l'article 32, paragraphe 3, de la Constitution.

Par l'amendement sous revue, le renvoi à un règlement grand-ducal, prévu à l'ancien article 48, devenu l'article 50 de la loi en projet, est supprimé pour ce qui est de la détermination des maladies animales. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle y relative.

La Haute Corporation donne toutefois à considérer que dans sa teneur amendée, l'article 50 de la loi en projet couvre toutes les maladies animales, sans possibilité de sélection de celles-ci par voie de règlement grand-ducal. À la lecture de l'article 53, qui se réfère à une « maladie animale déterminée conformément à l'article 50 », telle ne semble toutefois pas être l'intention du texte de projet de loi. Le Conseil d'État estime que si une sélection des maladies animales était souhaitée, il y aurait lieu de renvoyer à un règlement grand-ducal pour ce faire tout en l'encadrant, dans la base légale, de critères.

Le représentant du Ministère est d'avis que par leur proposition de formulation « précise les modalités d'application » ceci est toutefois possible, raison pour laquelle le Ministère propose de maintenir le texte.

Madame Martine Hansen estime comprendre que le Conseil d'État requiert en l'occurrence un règlement grand-ducal.

Le Ministère précise qu'à l'endroit du paragraphe 1^{er}, il était effectivement renvoyé dans le texte déposé à un règlement grand-ducal, mais que cette référence a été supprimée, afin de faire droit à la Haute Corporation, et un second paragraphe a été introduit.

La commission en prend note.

Amendement 33

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État constate que par l'amendement sous examen, est supprimé, à l'ancien article 51, devenu l'article 53, de la loi en projet, la notion d'« élevage » afin de prendre en charge les coûts liés à l'élimination et à la destruction des chevaux et des ovins et des caprins, dont la classification parmi les animaux d'élevage ne relève pas de l'évidence.

Or, le règlement (UE) 2022/2472 de la Commission du 14 décembre 2022 déclarant certaines catégories d'aides dans les secteurs agricole et forestier et dans les zones rurales compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne prévoit, à son article 27, que « [l]es aides suivantes destinées aux éleveurs sont compatibles avec le marché intérieur », énumérant ensuite les coûts relatifs à l'élimination et à la destruction des animaux trouvés morts.

La Haute Corporation estime que la suppression de la notion d'« élevage » contrevient dès lors au règlement européen précité en visant tous les animaux et le Conseil d'État doit s'opposer formellement à la disposition sous examen pour non-conformité au règlement européen.

Au texte coordonné, pour ce qui concerne la référence, par l'article 53, à une « maladie animale déterminée conformément à l'article 50 », le Conseil d'État renvoie aux observations relatives à l'amendement 32.

Afin de faire droit à la remarque de la Haute Corporation, il est proposé, par amendement gouvernemental du 16 juin 2023, que la rédaction initiale de la disposition est rétablie. De la notion d'éleveur figurant à l'article 27, le Conseil d'État semble déduire que l'omission du qualificatif « d'élevage » étend le champ d'application de la disposition au-delà des catégories d'animaux visées par la réglementation européenne.

Par conséquent, à l'article 51, article 53 nouveau, alinéa 1^{er}, du projet de loi, le mot « d'élevage » est inséré par amendement gouvernemental à la suite des mots « propriétaires d'animaux ».

Madame Martine Hansen se demande, s'il n'aurait pas été possible d'introduire un autre terme que le mot « élevage », tel par exemple « bétail de rapport » tout en restant conforme à la réglementation européenne, alors que certaines personnes risqueraient d'être exclues par la réintroduction de cette notion « d'élevage ».

Le représentant du Ministère précise que dans les textes européens, il est question d'éleveur. Mais il est tout de même proposé de suivre le Conseil d'État, tout en pouvant assurer que les coûts liés à l'élimination et à la destruction des chevaux et des ovins et des caprins seront pris en charge.

Amendement 34

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État constate que l'amendement sous examen vise à répondre à l'opposition formelle émise par lui dans son avis précité du 7 février 2023 à l'encontre de l'article 54 du projet de loi initial. En effet, l'article 54, dans sa version initiale, ne définissait ni les bénéficiaires, ni les conditions d'octroi et de détermination du montant de l'aide.

La Haute Corporation note qu'au nouvel article 56 de la loi en projet, sont introduit des éléments permettant de déterminer les bénéficiaires, les conditions et le montant de l'aide. Le Conseil d'État est dès lors en mesure de lever son opposition formelle.

D'un point de vue formel, le Conseil d'État relève encore que la formulation peut, à certains endroits, sembler maladroite. En effet, il propose de remplacer les termes selon lesquels les entreprises aquacoles « élèvent des produits aquacoles » par les termes « élèvent des organismes aquatiques » et les termes selon lesquels « les aides suivantes sont couvertes » par « les investissements suivants sont couverts » en supprimant, à chaque point, le terme « aide » et, enfin, de remplacer « les aides sont éligibles » par les termes « les investissements sont éligibles » .

Le représentant du Ministère propose de suivre les propositions de texte du Conseil d'État.

La commission parlementaire décide d'en faire droit et de remplacer les termes selon lesquels les entreprises aquacoles « élèvent des produits aquacoles » par les termes « élèvent des organismes aquatiques » et les termes selon lesquels « les aides suivantes sont couvertes » par « les investissements suivants sont couverts » en supprimant, à chaque point, le terme « aide » et, enfin, de remplacer « les aides sont éligibles » par les termes « les investissements sont éligibles » .

Amendements 35 et 36

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendements 37 et 38

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État note que les amendements sous revue visent à répondre aux oppositions formelles émises par le Conseil d'État à l'encontre des articles 60 et 61 du projet de loi dans sa teneur initiale, en raison du renvoi à un

règlement grand-ducal sans encadrement des critères d'éligibilité et de ceux permettant de déterminer le montant de l'aide.

Les amendements 37 et 38 se bornent à ajouter, aux nouveaux articles 62, alinéa 2, et 63, alinéa 2, de la loi en projet, des domaines dans lesquels peut intervenir le pouvoir réglementaire, à savoir « les formes et les montants de la prime, calculés en fonction de la perte de revenu encourue, des coûts additionnels résultant de l'engagement et de la nécessité de fournir une incitation financière ».

Le Conseil d'État estime néanmoins que les modifications proposées ne répondent que partiellement à l'opposition formelle. En effet, même si l'objectif de l'aide se trouve déterminé, les plafonds des montants ainsi que les critères d'éligibilité font toujours défaut. Le Conseil d'État n'est dès lors pas en mesure de lever son opposition formelle à l'égard des dispositions sous revue.

Le Conseil d'État exigeant que les plafonds relatifs aux montants d'aide ainsi que les conditions d'allocation des aides soient inscrits dans la loi, afin d'y faire droit, il est proposé par amendement gouvernemental d'insérer un paragraphe 2 qui a pour objet d'encadrer davantage l'action du pouvoir réglementaire. A cet effet, il précise, d'une part, la durée de l'engagement et les conditions essentielles à remplir. Il fixe, d'autre part, un montant d'aide maximal et définit des critères susceptibles de déterminer le montant exact de l'aide.

Par conséquent, par amendement gouvernemental du 16 juin 2023, il est proposé de remplacer l'article 60, article 62 nouveau, comme suit :

« Art. 62. (1) L'agriculteur actif reçoit annuellement, sur demande, une prime pour un engagement pluriannuel pour l'instauration d'une agriculture durable et respectueuse de l'environnement.

(2) L'engagement porte sur une période comprise entre cinq et sept ans et sur toutes les surfaces exploitées.

Les exigences relatives à la conditionnalité, à la conditionnalité sociale, à la fertilisation et à l'emploi de produits phytopharmaceutiques doivent être respectées sur l'ensemble des surfaces exploitées par le bénéficiaire.

L'aide prend la forme d'un montant forfaitaire par hectare dont le montant ne peut dépasser 5 000 euros en fonction de la perte de revenu encourue, des coûts additionnels résultant de l'engagement et de la nécessité de fournir une incitation financière.

(3) Un règlement grand-ducal précise le contenu des programmes, ainsi que les conditions d'application et les montants des primes. »

Compte tenu des différents régimes d'aide envisagés, il est nécessaire de fixer un montant maximal par hectare et un montant maximal par animal.

Par conséquent, par amendement gouvernemental du 16 juin 2023, il est proposé de remplacer l'article 61, article 63 nouveau, comme suit :

« Art. 63. (1) L'agriculteur actif et l'éleveur d'animaux reçoivent annuellement, sur demande, une aide pour un ou plusieurs engagements pluriannuels en faveur de pratiques agricoles et de méthodes de production et d'élevage compatibles avec les exigences de l'agriculture biologique, de la protection et de l'amélioration de

l'environnement et des ressources naturelles, du paysage, des sols et de la diversité génétique.

(2) L'engagement porte sur une période comprise entre un et sept ans. Les exigences relatives à la conditionnalité, à la conditionnalité sociale, à la fertilisation et à l'emploi de produits phytopharmaceutiques doivent être respectées sur l'ensemble des surfaces exploitées par le bénéficiaire.

L'aide prend la forme d'un montant forfaitaire par hectare dont le montant ne peut dépasser 5 000 euros, ou par animal dont le montant ne peut dépasser 1 000 euros, en fonction de la perte de revenu encourue, des coûts additionnels résultant de l'engagement et de la nécessité de fournir une incitation financière.

(3) Un règlement grand-ducal précise le contenu des programmes, ainsi que les conditions d'application et les montants des aides. »

Mme Martine Hansen souhaite savoir pour ce qui est de la « Landschaftsfleegeprime », (anciennement connu sous « prime à l'entretien du paysage et de l'espace naturel et l'encouragement d'une agriculture respectueuse de l'environnement », remplacé dans le texte du projet de loi par « prime pour l'instauration d'une agriculture durable et respectueuse de l'environnement »), sur quoi le plafond de 5000 euros porte exactement.

Le représentant du Ministère précise que le plafond de 5000 euros est applicable par hectare, et qu'il y a un plafond de 1000 euros par bétail.

Mme Hansen se pose par conséquent la question à savoir s'il n'existe pas de plafond par exploitation agricole.

Le représentant du Ministère répond par la négative.

Mme Hansen se demande si dans le passé, il n'a y pas eu de plafond par exploitation agricole, ainsi qu'un échelonnement en fonction de la taille des exploitations agricoles (les grandes exploitations agricoles n'ayant rien reçu pour les derniers hectares).

Le représentant du Ministère réplique par la positive, ceci a effectivement été le cas dans le passé pour certaines primes (également pour la « Landschaftsfleegeprime »).

Mme Martine Hansen souhaite savoir si la disposition en projet prévoit une différence du montant de la prime en fonction de la taille des exploitations agricoles, comme telle est le cas à l'état actuel.

Le représentant du Ministère précise que ceci sera déterminé par règlement grand-ducal, le projet de loi en l'occurrence fixe uniquement le cadre.

Madame Martine Hansen souhaite dans ce contexte savoir si des détails concernant le futur règlement grand-ducal sont déjà connus.

Il est répondu que ceci est déjà public sur le site internet du Ministère de l'Agriculture. Ainsi, les exploitants, ayant déjà rempli leurs demandes en ligne, y ont connaissance.

Amendement 39

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 40

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État constate que par l'amendement sous examen, à l'ancien article 64, devenu l'article 66, alinéa 1^{er}, la notion de « gestionnaire de terres » est supprimée, de sorte que l'opposition formelle émise par le Conseil d'État à l'égard de l'absence de définition de ladite notion n'a plus lieu d'être.

La commission parlementaire en prend acte.

Amendements 41 et 42

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 43

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État constate que par l'amendement sous revue, à l'ancien article 69, devenu l'article 71, alinéa 2, de la loi en projet, sont introduites des conditions régissant l'agrément des services de conseil.

L'opposition formelle émise par le Conseil d'État en raison de l'absence desdites conditions peut dès lors être levée.

Pour ce qui concerne cependant l'appréciation de la condition d'honorabilité, la Haute Corporation renvoie à l'observation formulée à cet égard à l'endroit de l'amendement 24. L'opposition formelle y relative est réitérée.

Par analogie au premier amendement gouvernemental du 16 juin 2023, et afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle, il est proposé par amendement gouvernemental du 16 juin 2023 de modifier l'article 69, article 71 nouveau, alinéa 3, point 3, du projet de loi, comme suit :

« 3° présenter les garanties nécessaires en ce qui concerne l'honorabilité, appréciée sur la base des antécédents judiciaires, de ses dirigeants. »

Amendement 44

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État constate que par l'amendement sous examen, à l'ancien article 70, devenu l'article 72, alinéa 3, de la loi en projet, sont introduites des conditions régissant l'agrément des organismes de formation professionnelle.

L'opposition formelle émise par le Conseil d'État en raison de l'absence desdites conditions peut dès lors être levée.

Pour ce qui concerne cependant l'appréciation de la condition d'honorabilité, il est renvoyé à l'observation formulée à cet égard à l'endroit de l'amendement 24. L'opposition formelle y relative est réitérée.

Par analogie au premier amendement gouvernemental du 16 juin 2023, et afin de permettre au Conseil d'État de lever son opposition formelle, il est proposé par amendement gouvernemental du 16 juin 2023, de modifier l'article 70, article 72 nouveau, paragraphe 1^{er}, alinéa 3, point 5, du projet de loi comme suit :

« 5° présenter les garanties nécessaires en ce qui concerne l'honorabilité, appréciée sur la base des antécédents judiciaires, de ses dirigeants. »

Amendements 45 et 46

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 47

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État note que dans son avis précité du 7 février 2023, il avait demandé aux auteurs soit de fixer, à l'article 95 de la loi en projet, les délais dans lesquels les demandes doivent être introduites, soit de déterminer, dans la loi, « des critères selon lesquels ces délais sont à fixer par voie de règlement grand-ducal ».

Par l'amendement sous avis, il est proposé d'encadrer la prorogation du délai par voie de règlement grand-ducal en insérant une date limite dans la loi, de sorte que le Conseil d'État est en mesure de lever son opposition formelle.

La commission parlementaire en prend acte.

Amendements 48 à 50

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 51

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État constate que l'amendement sous revue introduit dans la loi en projet un nouvel article 118 prévoyant un recours en réformation ouvert contre les décisions prises en exécution de la loi en projet. L'opposition formelle émise par le Conseil d'État à cet égard peut dès lors être levée.

La commission parlementaire en prend note.

Amendements 52 et 53

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 54

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État note qu'en vertu de l'amendement sous revue, introduisant dans la loi en projet un nouvel article 121, la loi produit ses effets de manière rétroactive, à partir du 1^{er} janvier 2023.

La rétroactivité ne présente aucun inconvénient tant qu'il s'agit d'introduire avec effet antérieur des mesures qui touchent favorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées, à condition de ne pas heurter les droits de tiers. Du moment, toutefois, où il est porté atteinte à ces situations ou droits, le Conseil d'État a toujours considéré que la rétroactivité constitue une entorse au principe de sécurité juridique et au principe de confiance légitime.

Étant donné que la loi en projet comporte des dispositions introduisant ainsi avec effet antérieur des mesures qui touchent défavorablement des situations juridiques valablement

acquises et consolidées, le Conseil d'État considère qu'une telle rétroactivité heurte les principes de sécurité juridique et de confiance légitime, et doit s'opposer formellement à la prise d'effets rétroactive des articles dépassant le cadre de la PAC, à savoir ceux ayant trait à la limitation du cheptel, qui ne saurait s'appliquer que pour l'avenir.

Effectivement, le représentant du Ministère précise qu'il n'a pas été l'intention de mettre en cause des situations juridiques régulièrement constituées sur la base des lois et règlements antérieurement applicables. Il convient dès lors d'excepter les articles concernés de l'effet rétroactif de la loi.

Par conséquent, par amendement gouvernemental du 16 juin 2023, il est proposé de modifier l'article 121, du projet de loi comme suit :

« Art. 121. La loi produit ses effets à partir du 1^{er} janvier 2023, à l'exception des articles 6 à 9.

Mme Martine Hansen et Mme Octavie Modert (CSV), constatant que sont exclues de l'effet rétroactif uniquement les dispositions relatives à la limitation du cheptel, souhaitent tous les deux savoir si le projet de loi ne comporte pas d'autres dispositions introduisant avec effet antérieur des mesures qui touchent défavorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées.

Le représentant du Ministère explique qu'après un réexamen de toutes les dispositions, le Ministère est arrivé à la même conclusion que le Conseil d'État et partage l'analyse de ce dernier, à savoir que les dispositions introduisant avec effet antérieur des mesures qui touchent défavorablement des situations juridiques valablement acquises et consolidées sont uniquement celles ayant trait à la limitation du cheptel, à savoir les articles 6 à 9.

Amendement 55

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État relève que l'amendement sous revue ne prévoit que l'intitulé de l'annexe sans faire suivre celui-ci de l'annexe elle-même. Le Conseil d'État demande de l'y insérer.

Afin d'y faire droit à la demande du Conseil d'État, il est proposé par amendement gouvernemental du 16 juin 2023, d'insérer une annexe I au projet de loi, intitulée « détermination des heures de travail annuel par type de production », et prenant la teneur suivante :

«

productions végétales	heures de travail annuel par hectare
céréales, oléagineux, protéagineux	16
pommes de terre et autres plantes sarclées	45
terres en jachère	3
cultures fourragères	22
prairies permanentes	14
raisins de cuve	450
vin	1462
fruits et légumes	1455
végétaux ligneux	800
fruits d'arbres	480
productions animales	heures de travail annuel par unité de bétail

bovins < 1 an	15
vaches laitières	50
vaches allaitantes	20
autres bovins	10
troues reproductrices ≥ 50 kg, porcelets inclus	22
autres porcins	2,3
ovins / caprins femelles reproductrices	8,1
ovins / caprins laitiers	26
autres ovins / caprins	4,5
poules	1
poulets de chair	0,2
autre volaille	1,5
lapins	7
abeilles par ruche	7

»

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État procède par la suite à l'examen des amendements gouvernementaux du 24 mai 2023.

Amendement 1

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 2

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État constate qu'au point 5° de l'amendement sous revue, il est proposé d'apporter des précisions à la notion de « prix unitaire » employée à l'ancien article 21, devenu l'article 23, de la loi en projet. Le Conseil d'État est ainsi en mesure de lever son opposition formelle y relative.

La commission parlementaire en prend note.

Amendement 3

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

Amendement 4

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État relève qu'au point 2, l'engagement à accomplir une formation en gestion d'entreprise devrait être encadré afin de prévoir un certain délai pour l'accomplissement de ladite formation. Il suggère d'ajouter, après les termes « formation en gestion d'entreprise », les termes « dans le délai de [...] ans ».

Le représentant du Ministère propose de reprendre la proposition de la Chambre des agriculteurs qui propose 3 ans.

Mme Martine Hansen (« CSV ») et Mme Octavie Modert (« CSV ») estiment qu'il s'agit en l'occurrence d'un amendement, qui est à soumettre à la Haute Corporation. Le représentant du Ministère ne partage pas ce point de vue, estimant qu'il s'agit d'une proposition de texte du Conseil d'État, qui a été complété d'un chiffre. Par conséquent il n'y a pas lieu de le soumettre au Conseil d'État.

Amendement 5

Dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, le Conseil d'État note que par l'amendement sous revue sont introduits, à l'ancien article 39, devenu l'article 41, paragraphe 3, de la loi en projet, des critères encadrant le système de classement des demandes d'aide à préciser par voie de règlement grand-ducal. Le Conseil d'État peut dès lors lever son opposition formelle émise à l'égard de ladite disposition.

La commission parlementaire en prend note.

Amendements 6 et 7

Ni le Conseil d'État, dans son avis complémentaire du 13 juin 2023, ni la commission parlementaire n'ont de remarque à formuler.

De l'échange de vues subséquents, il y a lieu de retenir ce qui suit :

Mme Martine Hansen réitère sa demande concernant sa question relative à l'article 120, paragraphe 2, point 3, dans lequel il est précisé que l'article 2, paragraphes 3 et 4 de la loi modifiée du 27 juin 2016 concernant le soutien au développement durable des zones rurales, définissant la notion d'exploitant à titre principal, est maintenue pour le besoin des lois autres que la loi modifiée du 27 juin 2016 précitée qui se réfèrent à cette notion. Quelles sont les lois concernées en l'occurrence.

Pour ce qui est de la « Landschaftsfleegeprime », Mme Martine Hansen souhaite savoir s'il est possible de recevoir un tableau dressant les surfaces à l'étranger qui sont éligibles.

Pour ce qui est de la première question, le représentant du Ministère explique que leur enquête jusqu'à présent a révélé que la notion d'exploitant à titre principal est utilisé dans 4 textes législatifs, à savoir la loi du 4 avril 1924 portant création de chambres professionnelles à base élective, la loi modifiée du 18 juillet 2018 concernant la protection de la nature et des ressources ; le règlement grand-ducal du 17 décembre 2010 déterminant les modalités de fixation et de perception des cotisations de la Chambre d'agriculture ; ainsi que dans le Code civil.

Pour ce qui est de la deuxième question, concernant la « Landschaftsfleegeprime », le représentant du Ministère précise que l'unité de grand bétail a été diminué de 2 à 1,8 par hectare. Il est confirmé que les surfaces à l'étranger sont effectivement éligibles, un tableau dressant les surfaces éligibles à l'étranger parviendrait à la commission parlementaire dans les meilleurs délais.

2. Examen d'autres avis

Pour ce qui est de l'avis des producteurs luxembourgeois de pomme de terre du 18 novembre 2022, Madame Martine Hansen souhaite savoir comment le Ministère répond à la demande des producteurs luxembourgeois de pomme de terre que la production de pommes de terre soit mise sur un pied d'égalité avec la production de légumes, pour ce qui est notamment des aides et primes.

Le représentant du Ministère répond qu'il existe une question parlementaire² dans ce contexte, à laquelle il a été répondu de manière précise. En effet, le ministère s'est engagé à payer une analyse pour obtenir un screening de la situation actuelle. L'étude n'est pas encore terminée actuellement.

Madame Octavie Modert (CSV) estime que l'avis complémentaire de la Chambre d'agriculture du 30 mai 2023 devrait faire l'objet d'un examen détaillé, point par point, alors qu'il comporte une série d'éléments pertinents. Pour ce qui est de l'avis complémentaire de la Chambre de commerce du 18 avril 2023, l'oratrice souligne la remarque pertinente que les négociants du secteur viticole, ressortissants de la Chambre de Commerce, et qui ont la particularité d'exploiter eux-mêmes environ 80 hectares de vigne, pourraient au regard des dispositions telles que projetées en l'état, perdre leur éligibilité aux aides. En effet, de par leur statut juridique, ils ne répondraient pas au critère défini par l'article 1^{er}, paragraphe 2, point c : avoir un associé « affilié comme indépendant agricole auprès du Centre commun de la sécurité sociale. » Mme Modert estime qu'un amendement est indispensable et que la proposition de texte de la Chambre de Commerce pourrait être reprise telle quelle. Elle renvoie dans ce contexte également encore une fois à l'avis complémentaire de la Chambre d'agriculture qui relève que sous les termes de la nouvelle loi, les agriculteurs ne remplissant plus les conditions nécessaires pour être considérés comme « actifs » ne bénéficieront plus de l'aide à l'éco-régime « Aide à la lutte biologique contre le ver à grappe ». Or, cette mesure financière a eu un succès tel que la lutte chimique contre le ver à grappe a quasiment disparu du Luxembourg. La suppression de l'accès à cette prime risque de décourager les vigneronnes concernées à maintenir ce type de lutte voire de les encourager à recourir aux insecticides, même si les termes de l'AOP impliquent le maintien du critère de lutte biologique. Le Gouvernement est invité à veiller à ce que, par des mesures adaptées, la lutte biologique contre le ver à grappe continue à être une pratique généralisée dans l'intégralité des vignobles luxembourgeois. Monsieur le Ministre affirme que l'aide à l'éco-régime sera également maintenue pour les agriculteurs ne remplissant plus les conditions nécessaires pour être considérés comme « actifs ». Pour ce qui est des négociants du secteur viticole, il est répliqué qu'ils doivent remplir les mêmes conditions, à savoir celles exigées pour l'agriculteur actif. Madame Modert estime que le problème se pose pour les négociants du secteur viticole qui ne sont pas affiliés comme indépendant agricole auprès du Centre commun de la sécurité sociale. Monsieur le Ministre affirme analyser en détail la problématique soulevée et est persuadé de trouver une solution pour les négociants du secteur viticole concernés.

Monsieur François Benoy (déi gréng), tout en rappelant que le Monsieur le Ministre a affirmé s'être rencontré plusieurs fois avec des représentants du secteur biologique, souhaite savoir dans quelles mesures des réflexions issues de ces rencontres ont été prises en compte dans les amendements gouvernementaux. Monsieur le Ministre affirme qu'il y a eu plusieurs réunions avec le secteur concerné au sein du Ministère, les discussions ont tournées autour de la problématique concernant la situation actuelle du secteur par rapport à la consommation, le marketing ; ainsi que les doléances financières autour du marketing. Des accords ont pu être trouvés. Le projet de loi ne contient néanmoins aucune disposition concernant le secteur biologique.

Madame Martine Hansen revient sur l'avis complémentaire de la Chambre d'agriculture, et notamment concernant l'article 6 pour ce qui est du calcul du respect des paramètres y prévus, tenant compte de la moyenne de la valeur des trois années qui précèdent l'introduction de la demande. La Chambre d'Agriculture souhaite préciser, afin d'exclure tout doute, que le processus d'autorisation pour l'augmentation du cheptel au-delà de 2 UTA est délié de l'octroi des aides à l'investissement. Ainsi, selon leur interprétation, une exploitation actuelle de taille supérieure à 5 UTA restera bien éligible aux aides à l'investissement, au même titre que celles

² Question parlementaire 7405 de Madame la députée Martine Hansen au sujet de la production de pommes de terre.

de taille inférieure à 5 UTA, tant que les investissements ne visent pas une augmentation du cheptel. Ce facteur est éminemment important afin de permettre aux exploitations agricoles de maintenir leur compétitivité qui s'appuie sur le besoin de disposer d'équipements et installations modernes en phase avec les normes règlementaires et l'évolution technologique. Ceci est confirmé par le représentant du Ministère. Il est également confirmé que l'exploitation actuelle de taille supérieure à 5 UTA restera bien éligible aux aides à l'investissement.

L'oratrice soulève encore une fois la problématique des agriculteurs ayant établi un plan d'entreprise, mais n'ayant pas encore effectué tous les investissements. Monsieur le Ministre réplique que le nouveau projet de loi n'annulera pas les autorisations qui ont été données sous la loi encore en vigueur à l'état actuel.

Pour ce qui est des stages à l'étranger dans le contexte de la prime d'installation, l'oratrice soulève encore que la Chambre d'agriculture a relevé que jusqu'à présent, les stages à l'étranger étaient soumis à sa validation. La Chambre d'Agriculture propose de conserver ce système et d'ajouter la phrase suivante à l'article 42(1) : « La Chambre d'Agriculture valide l'expérience professionnelle du jeune agriculteur et transmet le dossier au ministre pour paiement ». Même si cela n'est pas précisé dans le projet de loi, le représentant du Ministère affirme que le système actuellement en place est maintenu, à savoir que la Chambre d'Agriculture valide l'expérience professionnelle du jeune agriculteur.

3. Divers

Madame la Présidente annonce que la réunion qui a été planifiée pour demain n'a plus lieu d'être, parce que toutes les questions ont pu être posées dans la présente réunion. Par conséquent, la réunion de demain sera annulée.

Luxembourg, le 10 juillet 2023

Procès-verbal approuvé et certifié exact